

Připomínky k zadání Územního plánu hlavního města Prahy (Metropolitního plánu)

Zadání je zpracováno formou, která místy neodpovídá požadavkům na zadání územně plánovací dokumentace, obsahuje pasáže, které do zadání nepatří a měly by být spíše součástí důvodové zprávy předkladu pro politickou reprezentaci, která bude zadání schvalovat.

Pro laika i odbornou veřejnost je zadání mírně zmatečné a málo srozumitelné. Ve své věcné části, která by měla být pokynem pro zpracování návrhu územního plánu, je naprosto vágní a nekonkrétní s odvolávkami na dokumenty, které zatím nevznikly a jejichž závěry tedy nelze do zadání promítnout (přístup, kdy bylo v ÚPD odkazováno na dosud nezpracovaný dokument, byl např. u ZÚR kraje Vysočina označen Nejvyšším správním soudem jako nepřípustný). Z těchto dokumentů obvykle vyplynou požadavky, které mohou návrh ÚP ovlivnit v jeho rozpracovanosti, nebo dokonce vyžadovat změny až po jeho dokončení.

Vzhledem k tomu, že byl posunut časový horizont pro zpracování nové dokumentace až k roku 2020, bylo by záhodno zpracovat komplexní analytickou a podkladovou bázi (včetně strategického plánu) před vlastním zahájením prací na novém územním plánu tak, aby výsledky těchto prací byly zapracovány v konkrétní podobě do zadání plánu.

V zadání chybí jeden důležitý údaj a to je termín zpracování návrhu územního plánu. Dále postrádáme předpokládanou formu rozvoje, urbanistického uspořádání a členění města, demografické, ekonomické a sociální předpoklady atd.

Vhodné by také bylo vyhodnocení urbanistické koncepce doposud platného ÚP včetně zkušeností z jeho naplňování a užívání, zejména stavebními úřady.

Obecně ze zadání vyplývá, že pozornost je věnována způsobu zpracování, i když zcela zřejmě pouze v náznacích a metodika zpracování není dosud známa. Už vůbec není kladen důraz na vlastní problematiku koncepce města, která je naprosto pominuta v konkrétních průmětech jednotlivých systémů a nahrazena vágními proklamacemi a neurčitými požadavky. Z celého textu číší určitá bezradnost autora zadání, jak se k problematice území postavit. Dříve deklarovaná potřeba zdůraznění struktury zástavby jako hlavního atributu uspořádání území se trochu vytratila v dalších balastních odstavcích. Naprosto neúměrně potom působí požadavek na číslování a strukturu textové části dokumentace, při naprosté absenci požadavků na koncepci rozvoje města. Chybí jakákoli představa (názor, vize) o rozvoji města. Požadavky na formu zcela převládly nad obsahem.

Obecně lze konstatovat, že obsah zadání (díky své vágnosti bez konkrétních požadavků na řešení koncepce rozvoje města) odpovídá pouhému výčtu základní struktury požadavků daných platnou legislativou pro zadání územního plánu prakticky jakékoli obce nebo města na území republiky, bez ohledu na jejich historii, koncepci a rozvojové možnosti.

Není jasná potřeba dvouúrovňového plánu. Proč má být zpracována druhá úroveň, když plán vydaný v měřítku 1:10 000, zpracovaný nad katastrální mapou, může při využití vhodné metodiky být zcela postačující pro rozhodování o změnách v území? Jak lze zadat první úroveň, pokud není jasné rozdělení rolí mezi oběma dokumentacemi?

Z výše uvedených důvodů požadujeme zadání přepracovat a konkretizovat pro územní podmínky hlavního města Prahy a takto upravené zadání znovu projednat.

K vlastnímu textu zadání:

Nelze komentovat každý odstavec, tedy jen několik vybraných pasáží.

I.C.

písmena a - e

a) srozumitelnost, použitelnost a stabilita plánu je přímo úměrná srozumitelnému a použitelnému zadání.

To se o předloženém zadání říci nedá.

b) asi se jedná spíše o **koncepci** než kompozici

c,d) nelze opustit něco, co je požadováno zákonem, nový ÚP musí obsahovat jak členění území podle jeho využití, tak i podle prostorového uspořádání. V souvislosti s tím upozorňujeme na rozpor v textu:

– odstavec I.C,d) „ÚP musí opustit tradiční členění území podle funkcí. Přitom v odstavci II.A.1.2.2 zadání je požadováno členit území podle činností – tedy podle způsobu využití na: „produkce, bydlení, rekreace, krajina“ a dále v odstavci II.A.3.3. – „odpovídající pozornost bude věnována rozmístění občanské vybavenosti v území“, zejména veřejného charakteru – školství, sociální a zdravotní služby, vědy a výzkumu, kultury, rekreace, volného času a sportu;

Zadání tedy ve skutečnosti členění podle rozdílného způsobu využití uplatňuje, pouze je chce definovat jinak, v redukované formě, volněji a méně konkrétně než je stanoveno v § 4 až 19 vyhlášky 501/2006 Sb. (viz bod II.A.1.1 zadání). Zde je však nutno připomenout, že plochy s rozdílným způsobem využití území se dle platné legislativy mají vymezit zejména z důvodu omezení střetů vzájemně neslučitelných činností (§3, odst. 3 vyhl.č. 501/2006 Sb.). Členění území by proto mělo reflektovat obvyklé druhy činností v dostatečné míře podrobnosti, aby vůbec bylo možné cíleně usměrňovat kvalitu prostředí vymezeného území.

e) konstatování, že ÚPn bude pořizován pro vymezené části území jako dvouúrovňový, není ani důvod ani základní zásada pro pořizování územního plánu, proto **do zadání této úrovně ÚP nepatří. Nemůže se jednat o jeden dvouúrovňový plán, ale o dva územní plány na sebe navazující.**

I.D. – do zadání této dokumentace nepatří

II.A.

Čtvrtý odstavec – jak se zpracování plánu potká v čase s výsledky výzkumného úkolu (FA ČVUT)? **Tou dobou by měl být návrh ÚP již zpracován.**

Pátý odstavec – jedná se o tentýž problém

II.A.1.

Jedná se o kapitolu, kde se směšují požadavky na metodický přístup k plánu a zároveň na koncepci rozvoje města. Kapitola je zmatečná.

1. Co je míněno **odpovídajícím** měřítkem, když požadavek na zpracování je 1:10 000. Text o druhé úrovni sem nepatří.
2. Text je proklamativní a zavádějící. Iniciační role je jen jednou ze dvou rolí územního plánu. Jak z dalšího textu na straně 10 vyplývá, bude plán obsahovat i regulativy, tedy bude plnit obě role, **iniciační i regulační** jako plán stávající.
3. Vymezení nezastavitelných ploch v navrženém pojetí může být legislativně problematické – viz zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §2, odst (1), písm. e). K diskusi je termín plocha versus pozemek

Do bodu 4 se jedná o metodiku, od bodu 5 se jedná o koncepci města.

II.A.1.1.

Druhý odstavec je nesrozumitelný. Co znamená ono **přihlédnutí**, není vysvětleno. Zadání odmítá využití §§ 4 až 19 vyhlášky č.501/2006 Sb.. Přitom nedostatečně, jen formálně specifikuje jiný přístup. Ve výsledku není zřejmé, k jakým cílům má směřovat členění území, jaké bude využití jeho dílčích částí (ploch či lokalit).

Část o druhé úrovni plánu sem nepatří.

II.A.1.2.

Charakteristika území je dána způsobem jeho využití a strukturou. Zastavitelnost, umístění v území, míra transformačních procesů nebo stabilizace je výsledkem návrhu územního plánu a patří do základního členění území podle významu zmíněných pojmů (viz § 3, odst. 2, písm b vyhl.č. 501/2006 Sb.) – nejedná se o způsob využití území. V zadání dochází k nepřesnému až zmatečnému používání pojmů.

II.A.1.2.2.

Členění na 4 základní druhy využití (s výjimkou krajiny) je naprostým návratem k Athénské chartě z třicátých let minulého století – bydlení, práce, rekreace, které bylo používáno v našem plánování až do roku 1992.

II.A.1.3.

Celá kapitola je obecným výčtem. Odlišuje se snad pouze v kapitole deficity a problémy, ale co s nimi v rámci územního plánu již neřeší. Zejména suburbanizaci, které se Praha na rozdíl od středočeského kraje vyhnula, se ÚP mimo území města nebude moci věnovat, je to mimo kompetence hl. města Prahy, jinak kapitola nepřináší nic nového

II.A.2.1.

Záměr vymezit v ÚP území a stavby, pro které může zpracovat architektonickou část projektové dokumentace pouze autorizovaný architekt je v rámci požadovaného měřítká plánu velmi problematické a podle našeho názoru do této úrovně nepatří.

II.A.2. – 4.

Přehled obecných tezí, nepožadují se žádná konkrétní řešení. V podstatě z ní vyplývá, že je třeba všechno řešit, ale také že nemá výhrady k tomu, jak je vše již vyřešeno. Očekávání, že základní systémové problémy budou konkrétně pojmenovány s požadavkem, buď na odlišné řešení, nebo potvrzené řešení, se nenaplnilo. V podstatě ponechává zpracovateli bezbřehé možnosti, jak s územím hlavního města naložit, hlavně, aby to řešil.

Jedná se spíše o výčet všech oblastí, které má územní plán řešit podle vyhlášky ke stavebnímu zákonu.

Například v kap. II.A.2.2. chybí požadavek řešit sídelní zeleň jako **system** zejména ve vazbě na veřejné prostory a pěší a cyklistické trasy.

V textu se objevují nelogičnosti, jako například:

Zadání ukládá urbanistické koncepci stanovit plošný rozsah historických zahrad a parků. Historické parky a zahrady již existují, takže jejich plošný rozsah je dán. Nebo se jedná o pokyn, na jehož podkladě se má plošný rozsah historických parků a zahrad snížit?

V řadě kapitol je uveden požadavek koordinace s ÚPD na navazujícím území Středočeského kraje – **toto však chybí u dopravní infrastruktury (kap. II.A.3.1.), kde bude koordinace naprosto nezbytná.**

Dále nevysvětlené požadavky, jako například:

Není specifikovaný význam, (funkce, způsob využití) pásu nezastavěného území proměnlivé šířky při obvodu správního území Prahy, jehož vymezení zadání ukládá. Přesah pásu na sousední správní území má být s obcemi dohodnut.

Chybí vyhodnocení stávajících navržených prvků, jako například:

Zadání vůbec nereaguje na skutečnost, že ÚSES jako systém a jeho jednotlivé skladebné části (prvky) jsou v ÚPD Prahy územně stabilizovány více než 10 let. Zadání nově pořizované ÚPD by proto mělo obsahovat jen odůvodněné požadavky na změny v systému (pokud jsou známy nové přírodovědné důvody) nebo společenské požadavky na upřesnění prvků ÚSES vymezených v dosud platné ÚPD. Formulaci uvedenou v zadání lze chápat jako pokyn pro nové vymezení ÚSES.

II.A.5.

Zoufalý výčet obecných proklamací. Pokud závěry ZUR a UAP jsou takto vágní a nepožadují konkrétní řešení v podrobnější dokumentaci, pak jsou zpracovány naprosto špatně. Pokud ale naopak jejich konkrétní závěry nejsou promítnuty do zadání, pak je zpracováno špatně zadání.

II.B. - D.

Opět naprosto obecné požadavky, ale v daném případě to není na závadu, většinou vyplývá až ze zpracování.

II.E.

Naprostý nedostatek zadání. Pokud má být zpracováno variantní řešení (např. dopravy, zástavby apod.), musí být v zadání konkrétní požadavek uveden. Nelze varianty připravovat na základě úvahy zpracovatele v rámci prací na návrhu s nekonečným množstvím různých řešení.

II.F.

Textová část je jednoznačně vymezena v příloze vyhlášky. Strukturování na kapitoly 000 – 900 je najednou neuvěřitelný detail v zadání, které je jinak naprosto vágní. Jestliže se pořizovatel při přípravě zadání soustředil na takový detail, spíše to dělá dojem, že zpracovatel má cosi připraveno a chtěl si to v rámci zadání pojistit. V realitě však bude nutné dodržet členění dané legislativou. Obsah textové části výroku i odůvodnění je přesně specifikován v příloze k vyhlášce č. 500/2006 Sb., v platném znění.

II.F.2.2.

V grafické části asi ani pořizovatel ani zpracovatel neví, zda bude třeba členit hlavní výkres do více výkresů. Vzhledem k složitosti problematiky a rozsahu území to bude zcela určitě nezbytné. V zadání to ale musí být uvedeno a ne nechat na úvaze zpracovatele. Jedná se o základní strukturu povinných výkresů a ne o nepovinné přílohy.

II.G.

Nepatří do zadání

Na druhou stranu je ale otázka, zda by v případě jednoznačného definování obecné roviny dvoustupňového plánu neměl být v zadání požadavek na vymezení částí území, pro které bude žádoucí pořízení druhé úrovně – Územního plánu části Prahy, a zda by neměl být součástí textové části Metropolitního plánu i návrh zadání vymezených částí tak, jak tomu bude v případě regulačních plánů – viz odstavec II.D.1.

Připomínky k dvouúrovňovosti plánu

Nad rámec zadání (neboť to je vztaženo vždy jen k jedné dokumentaci, které se týká) je třeba konstatovat, že úvaha o dvouúrovňovém plánu není dostatečně konkretizována a ověřena. Náznaky, které se v zadání objevují a které do tohoto dokumentu nepatří, mohou vyvolávat polemiky, zda je tento princip v souladu s ustanovením § 43 odst. 4 stavebního zákona o dvouúrovňovém územním plánu Prahy. Poznámka však směřuje ke skutečnosti, že nikde nejsou uvedeny nezbytné informace o dosud v praxi neuplatněném a legislativně neošetřeném postupu pořizování dvouúrovňového územního plánu. Jedná se například o:

- Konkrétní důvody, přínosy a cíle dvouúrovňového řešení územního plánu Prahy, ve srovnání s jednoúrovňovým řešením.
- Specifikaci
 - vzájemného vztahu mezi jednotlivými úrovněmi územního plánu
 - rozdělení obsahu řešení ÚP mezi jeho jednotlivé úrovně
- Kritéria pro vymezení řešených území druhé úrovně územního plánu.

Ve vztahu k dvouúrovňovému plánu bude nutné také dořešit následující problémy:

- Kterou úroveň územního plánu bude využívat stavební úřad pro svá rozhodování, když pro danou část Prahy budou vydány obě úrovně ÚP?
- Jak se bude postupovat v případech, když se v rámci projednávaného řízení zjistí nesoulad či dokonce střet při interpretaci řešení obou úrovní územního plánu v daném místě?
- V jakém režimu se budou pořizovat a projednávat podrobnější úrovně územního plánu?
- Jak se budou pořizovat změny územního plánu? Budou se dělat změny na obou úrovních? Či postačí jen změna jedné úrovně? A které?
- Pořizovatel ÚP bude předkládat zastupitelstvu zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období za „Metropolitní plán“ nebo i za všechny územní plány druhé úrovně?
- Bude pokryto druhou úrovní celé správní území Prahy? Pokud ano, je představa za jak dlouho a za jakých finančních nákladů by k tomu došlo? Pokud ne, bude postačovat míra podrobnosti „metropolitního“ plánu pro činnost stavebních úřadů?

V závěru si lze položit otázku, zda skutečně poskytne dvouúrovňový územní plán Prahy proklamovanou srozumitelnost, snadnou použitelnost a stabilitu?

Zároveň je třeba upozornit, že Poslanecká sněmovna odmítla možnost zrušení ZÚR pro území HMP a zcela chybí úvaha, jaký bude z hlediska koncepčního vzájemný vztah obsahů ZÚR, územního plánu pro celé území HMP a územních plánů pro vymezené části HMP.

Připomínky k terminologii:

Zadání používá bez vysvětlení bližšího významu nové pojmy, které nejsou přejaty z platné legislativy. Pro srozumitelnost zadání i následně zpracované dokumentace je zcela nezbytné, aby zadavatel, pořizovatel i zpracovatel, ale následně i dotčené orgány a veřejnost přesně chápali, co je těmito pojmy míněno. Zadání by proto v takovém případě mělo obsahovat jejich vysvětlení. Bez tohoto doplnění není formulace zadání jednoznačná, může vést k rozdílnému pochopení a sporným závěrům.

Jedná se např. o pojmy:

- urbánní (urbanistický) charakter (II.A.1, odst.4 zadání);
- iniciační role ÚP (II.A.1);
- obohacující investiční počin (II.A.1);
- prožitek města (II.A.1);
- produkční vybavenost (II.A.1) – může jít o velmi nebezpečný pojem, kdy se pod „vybavenost“ skryje činnost negativně ovlivňující své okolí;
- produkce, produkční (II.A.1.2.2) – není zcela jasné, co je tímto pojmem v zadání míněno; ve skutečnosti by se vztahoval např. na zemědělskou nebo lesnickou produkci, je však použit jako synonymum pro výrobu obecně (?), ale i pro druh vybavenosti (?);
- očekávaná kvalita sousedství (II.A.1.2.2);
- urbánní typologie (II.A.2.1);
- ... atd.